

## ONDERLINGE POSITIONERING INFORMATIE- EN BERICHTMODELLEN

Geleidelijk komen er voor meer domeinen informatie- en berichtenmodellen, binnengemeentelijk maar vooral ook voor een breder toepassingsgebied: ‘een keten’. Regelmatig doemt de vraag op of een nieuw informatiemodel zich moet houden aan het RSBG. Lang niet altijd gaat het om een informatiemodel (of daarvan afgeleid berichtenmodel) dat alleen voor gemeenten bestemd is (terwijl de ‘G’ in RSBG staat voor ‘gemeentelijk’). Duidelijkheid over het antwoord op deze vraag is dringend gewenst. Dat biedt inzicht in het doel en de afbakening van RSBG en StUF-BG en de positionering van het RSBG en StUF-BG ten opzichte van andere informatiemodellen respectievelijk berichtenmodellen. Dit inzicht is noodzakelijk voor de doorontwikkeling van het RSBG en StUF-BG. Deze problematiek betreft twee kernvragen:

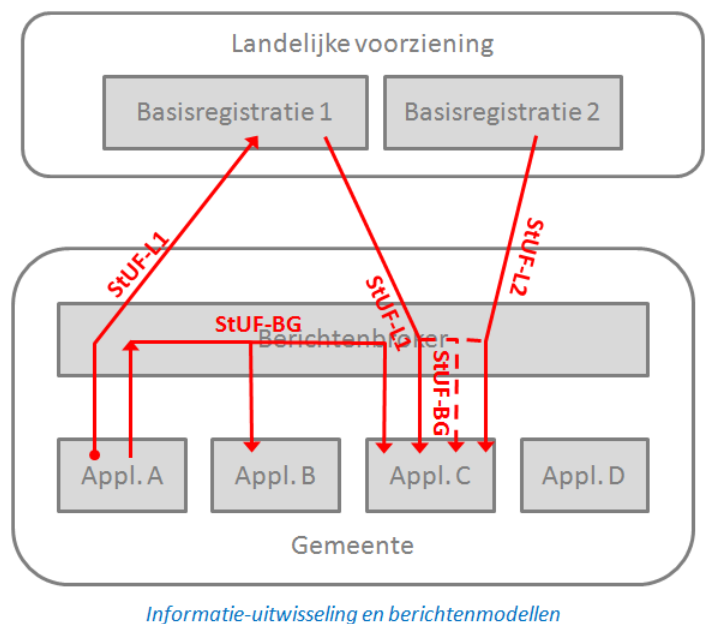
- 1) wat is het bestaansrecht van het RSBG en StUF-BG?
- 2) hoe verhouden informatie- en berichtenmodellen zich onderling tot elkaar en hoe verhoudt zich binnen een sector het informatie- en het berichtenmodellen tot elkaar?

Het volgende illustreert de problematiek.

Duidelijk is dat elk informatiemodel niet op zich staat maar delen ontleent aan andere modellen. Wie moet wat waaraan ontlelen? Dit is niet alleen een methodologisch vraagstuk. Informatiemodellen worden vertaald naar berichtenmodellen. Het is niet ondenkbaar dat een applicatie berichtenuitwisseling voor twee berichtenmodellen moet ondersteunen: binnengemeentelijk en in een keten met andere overheidsorganisaties waarin de gemeente een schakel is. Voorkomen moet worden dat er, vanuit die applicatie gezien, strijdigheden in de berichtenuitwisseling zitten.

Het nevenstaande plaatje visualiseert deze situatie. Applicatie A, voor het bronbeheer van een basisregistratie voor wat betreft het aandeel daarin van één gemeente (BAG, BRP, BGT), verstrekt conform het landelijk berichtenmodel StUF-L1 basisregistratie-mutaties aan de landelijke voorziening. Vergelijkbare mutaties worden conform StUF-BG intern aan een gegevensbroker verstrekt die deze mutaties doorlevert aan andere gemeentelijke applicaties. Medewerkers van de gemeente hebben ook behoefte aan basisgegevens van objecten die door andere gemeenten onderhouden worden (bijvoorbeeld een persoon, woonachtig in een andere gemeente). De landelijke voorziening verstrekt

die mutaties in het StUF-L1-formaat. Meest voor de hand liggend is dat deze mutaties ontvangen worden door de broker en vervolgens doorgeleverd aan de desbetreffende applicatie. Als er na omzetting, door de broker, naar StUF-BG geen informatieverlies optreedt, dan ontvangt de applicatie StUF-BG-mutaties. In het andere geval, geen omzetting door de broker, ontvangt deze applicatie StUF-L1-mutaties. Het is de vraag of deze applicatie met beide soorten mutaties om kan gaan. De vraag is telkens: welk informatie- en berichtenmodel is in welke situatie van toepassing?



## Bestaansrecht RSGB en StUF-BG

Waarom hebben we het RSGB en wat beogen we er mee? Het RSGB is een doorgroei van het GFO-BG en was destijds het enige informatiemodel met basisgegevens. Dit is geëvolueerd naar het RSGB met de komst van de eerste basisregistraties. Het bestaansrecht van het RSGB was toen (2006) helder: naast de behoefte aan duidelijkheid omtrent (gemeentelijke) basisgegevens (cq. basis- en kerngegevens) was het stelsel nog lang niet compleet en was er veel 'ruis' tussen de basisregistraties. In het RSGB 2.0 is dit als volgt verwoord:

"Het RSGB wil eraan bijdragen dat gemeenten en daarmee samenwerkende organisaties de kern van hun gegevenshuishouding, de basisgegevens, eenmalig onderhouden en meervoudig gebruiken. De achterliggende doelen zijn:

- het eenduidig onderhouden van basisgegevens door gemeenten;
- uitwisseling van basisgegevens mogelijk te maken, door leveranciers hun software daarop te laten baseren; en
- het waarborgen van het uitwisselen met, en het benutten van, het landelijk stelsel van basisregistraties."

De situatie is inmiddels flink veranderd: het stelsel wordt steeds completer en de basisregistraties sluiten steeds beter op elkaar aan. Is er dan nog behoefte aan een gemeentelijk informatiemodel met (vooral landelijke) basisgegevens? De toegevoegde waarde van het RSGB *kan* zijn:

- Afbakenen en specificeren van 'gemeentebreed' met elkaar te delen gegevens. Het gaat hierbij om horizontale gegevensuitwisseling: tussen de binnengemeentelijke sectoren. Elk binnen de gemeente meervoudig te gebruiken gegeven zou er in opgenomen moeten worden:
  - minimaal per basisregistratie de landelijke basisgegevens die door gemeenten (veelvuldig) meervoudig gebruikt worden.
  - gemeentelijke kerngegevens, 'kernobjecten' en 'kernrelaties' in aanvulling op landelijke basisregistraties.
- De binnengemeentelijke informatie-uitwisseling minder afhankelijk maken van wijzigingen in haar omgeving (cq. in landelijke basisregistraties). Het RSGB is in dit kader een eigen kijk op landelijke basisgegevens en volgt die waar nodig in het eigen tempo. Maar, als het RSGB niet direct meeverandert en een bepaald sectormodel wel, wat betekent dat voor de binnengemeentelijke berichtenuitwisseling?
- Randvoorwaarde en semantiek voor berichten om genoemde gegevens te kunnen delen. Betekent dit dat voor het gehele RSGB specifieke StUF-BG-berichten (cq. StUF-entiteiten) gemaakt zouden moeten worden? Of is een combinatie van StUF-BG-berichten met berichten o.b.v. landelijke basisregistraties mogelijk?

en voor wat betreft functionaliteit op die gegevens:

- Vragen kunnen stellen (en antwoord kunnen krijgen; m.b.v. StUF-BG) over objecten en gegevens in basisregistraties (en sectormodellen) heen (zgn. geïntegreerde bevraging).
- Meer berichtfunctionaliteit (in StUF-BG) dan wat in de berichtenmodellen zit van landelijke basisregistraties.
- Binnengemeentelijk registraties kunnen bevragen (met StUF-BG) naast het bevragen van landelijke basisregistraties.

en voor wat betreft de wijze van modellering:

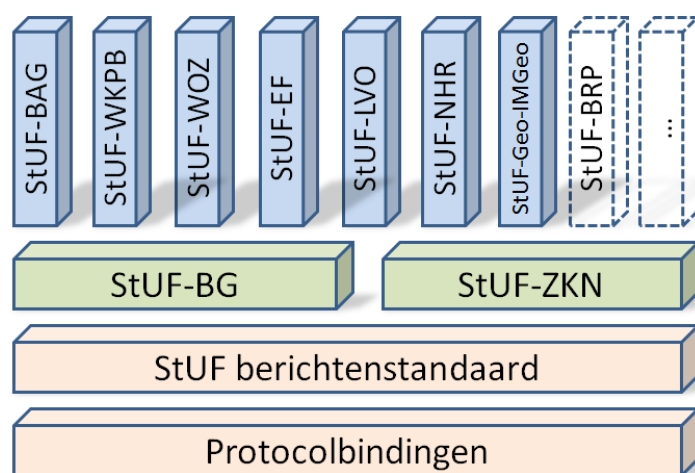
- Een uniforme en consistente modellering van gegevens uit verschillende basisregistraties. Momenteel worden er in de basisregistraties verschillende methodieken toegepast om de

informatie te modelleren. Het metamodel dat wordt gebruikt in het RSGB en RGBZ is nog geen gemeengoed voor alle basisregistraties. Wel heeft een aantal registraties de intentie geuithet metamodel te willen gebruiken.

### Verhouding tussen informatiemodellen en tussen berichtmodellen onderling

De objecttypen, attribuut- en relatiesoorten in een Informatiemodel worden vertaald naar StUF-entiteiten in de vorm van complexTypes (XML Schema) conform de StUF-berichtenstandaard. Dit zijn herbruikbare datastructuren die in een berichtenmodel, veelal sectormodel genoemd, de basis vormen voor de berichtdefinities. Het werkingsgebied van een informatiemodel en het bijbehorende berichtenmodel is dezelfde, ze richten zich op hetzelfde domein (cq. sector). We mogen er dan ook van uitgaan dat de onderlinge verhouding van berichtenmodellen vergelijkbaar is met de onderlinge verhouding van informatiemodellen.

Voor berichtenmodellen is het nevenstaande plaatje gangbaar. Hierin is een gelaagdheid aanwezig waarin bovenliggende onderdelen van de StUF-familie gebaseerd zijn op onderliggende onderdelen. Hergebruik van de onderste twee lagen is verplicht en hergebruik van de derde laag (StUF-BG en StUF-ZKN) is optioneel. Zo is StUF-LVBAG alleen gebaseerd op de berichtenstandaard en de protocolbindingen en is StUF-OLO gebaseerd op alle onderliggende lagen inclusief StUF-BG en StUF-ZKN.



*De StUF-familie*

Als het stelsel in een volwassen stadium is beland, kunnen de informatiemodellen StUF-LVBAG en StUF-BRP in het familieplaatje onder StUF-BG worden gepositioneerd in plaats van er bovenop. In de ideale situatie importeert StUF-BG uit de schema's van de basisregistraties.

De analogie van de huidige situatie doortrekkend naar informatiemodellen is het evenmin een verplichting dat elk informatiemodel zich moet houden aan het RSGB. Het is soms zelfs omgekeerd: het RSGB is een uitwerking van de informatiemodellen van basisregistraties (BRP, NHR, BAG, etc.) naar de gemeentelijke informatiebehoefte.

De meest voor de hand liggende oplossing lijkt een hiërarchische verhouding van informatiemodellen waarbij meer gedetailleerdere informatiemodellen aansluiten op meer generiek modellen. Het vertrekpunt is dan een (horizontaal) informatiemodel van het stelsel van basisregistraties. Per basisregistratie is er een specifiek informatiemodel dat zich conformeert aan het 'stelselmodel'. Het 'stelselmodel' en de basisregistratiemodellen vormen gezamenlijk de basis cq. het kader voor het uitwerken van domeinspecifieke sectormodellen. Voor de 'sector gemeenten' is er wederom sprake van horizontale modellen (RSGB en RGBZ) en daarop gebaseerde verticale modellen.

De huidige praktijk is anders: er is geen landelijk horizontaal sectormodel d.w.z. geen gemeenschappelijk kader voor de basisregistraties. Er is ooit iets ontworpen als de 'semantische kern' maar deze heeft blijkbaar geen 'kracht van wet' en niet alle partijen houden zich hieraan.

Dichter bij de huidige praktijk ligt de situatie waarin de 'optelsom' van de diverse basisregistraties gepositioneerd is als horizontaal stelselmodel, het model dat maatgevend is voor alle andere

informatiemodellen. Idealiter is hiervan sprake. Bij de start van de ontwikkeling van het RSGB zaten partijen (basisregistratiehouders) hier nog ver van af wat één van de bestaansredenen van het RSGB was. Inmiddels sluiten de diverse basisregistraties steeds beter op elkaar aan.

Enkele sector-informatiemodellen beschouwen het RSGB als kader, bij gebrek aan een doorwrocht landelijke horizontaal model, en zijn dientengevolge daarvan afgeleid. Het lijkt er op dat het RSGB (en het RGBZ) een kader vormt voor alle informatiemodellen die bedoeld zijn voor een sector of domein waarvan de gemeente deel uit maakt. Maar, naast gemeenten participeren ook andere overheden in ketens waarop een bepaald sectormodel gericht is. De lijn van het RSGB doortrekkend, zou het in de lijn der verwachting liggen dat ook andere overheidslagen een horizontaal informatiemodel hebben (bijvoorbeeld een 'RSWB' voor waterschappen, een 'RSPB' voor provincies). En daarnaast is er nog het horizontale informatiemodel 'NEN3610' voor het geo-domein. Voor elk sectormodel dat zich op een keten richt, vormen de horizontale modellen van alle in de keten betrokken partijen dan een kader. De uitdaging is dat al die kaders elkaar niet tegenspreken. Oftewel, er moet een gemeenschappelijk kader zijn voor alle ketengerichte sectormodellen dat zich tussen het stelsel van basisregistraties en alle daaronder liggende informatiemodellen bevindt. De huidige praktijk is dat het RSGB die rol vervult. De vraag die we ons moeten stellen is of dit de positionering is die we voor ogen hebben voor het RSGB (en StUF-BG).

## Overwegingen

Grofweg gaat de discussie over bestaansrecht en positionering van het RSGB (en daarmee van StUF-BG) over de volgende vragen:

- welke gegevens nemen we op in het RSGB?
- waarom doen we dat cq. wat zijn hiervoor de regels en richtlijnen?
- moet het RSGB compleet 'vertaald' worden naar StUF-BG of mag StUF-BG beperkter van inhoud zijn?

Het RSGB bevat nu enkele maar niet alle basisregistraties (een voorbeeld van het laatste is de kentekenregistratie). Van de wel opgenomen registraties zijn vrijwel alle gegevens overgenomen. Een optie is om alle gegevens van alle basisregistraties op te nemen ('elk landelijk basisgegeven is voor de gemeente een basisgegeven'). In de eerste figuur zou dit betekenen dat applicatie C alle mutaties ontvangt in StUF-BG-formaat. De vraag is wat de motivering hiervan is als het RSGB geen toegevoegde waarde heeft op een basisgegeven of basisregistratie of als een bepaald gegeven (aantoonbaar) niet veelvuldig meervoudig gebruikt wordt binnen de gemeente. Uit het voorafgaande kunnen we afleiden dat het belangrijkste bestaansrecht van het RSGB en StUF-BG het afbakenen en specificeren is van 'gemeentebreed' te delen basis- en kerngegevens. Ook RSGB en StUF-BG zijn immers sectormodellen, bedoeld voor de gemeenten. Dit verhoudt zich niet tot het opnemen van alle basisgegevens van alle basisregistraties. Dat daarvan nu wel in belangrijke mate sprake is en dat RSGB en StUF-BG gezien worden als 'stelselbrede modellen', lijkt als oorzaak vooral te hebben het ontbreken van een samenhangend model van basisregistraties. Dit past evenwel niet bij sector-modellen voor gemeenten en het is dan ook niet verstandig ze in die zin te positioneren. Uit het voorafgaande kan immers afgeleid worden dat het tweede belangrijke bestaansrecht is: de binnengemeentelijke informatie-uitwisseling minder afhankelijk maken van wijzigingen in modellen in haar omgeving (cq. nieuwe versies van basisregistratie-informatiemodellen).

Maar als we niet de complete basisregistraties opnemen, hoe komen afdelingen c.q. applicaties aan die niet overgenomen gegevens als ze die toch (incidenteel) nodig hebben? Voor de hand liggend is om dan gebruik te maken van een basisregistratie-sector-model. Voorkomen moet worden dat er

alleen nog maar gebruik gemaakt zou worden van laatstgenoemde modellen; het gebruik van StUF-BG prevaleert (zie de problematiek bij de eerste figuur voor applicaties A en C).

Als RSGB en StUF-BG niet langer de rol van ‘stelselbrede modellen’ invullen, is het van belang dat hieraan op andere wijze invulling wordt gegeven. De eerst aangewezenen hiervoor zijn de basisregistratiehouders. Een (belangrijk) punt van aandacht is hoe we de afstemming tussen sectormodellen borgen, daar waar er sprake is van overlap die geen betrekking heeft op landelijke basisgegevens (bijvoorbeeld een correspondentie-adres) of op gegevens die in de ene basisregistratie wel zijn opgenomen maar in een andere niet (bijvoorbeeld een telefoonnummer en een email-adres die wel in het NHR zijn opgenomen maar niet in de BRP en bijvoorbeeld in het RSGB wel kenmerken zijn van een natuurlijk persoon). Van belang is verder de afstemming tussen enerzijds het sectormodel dat in een keten gebruikt wordt en anderzijds elk sectormodel dat door een partij in die keten gebruikt wordt (vergelijk in de eerste figuur applicatie C die op basis van twee sectormodellen communiceert). De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de beheerders van de desbetreffende sectormodellen.

De vraag of het noodzakelijk is dat het RSGB in zijn geheel ‘vertaald’ wordt naar een StUF-berichtenmodel is met de afbakening van het RSGB als gemeentelijk sectormodel eenvoudig positief te beantwoorden. Omdat het RSGB in die situatie expliciet is afgestemd op de gemeentelijke informatiebehoefte kan geen gebruik gemaakt worden van berichten uit andere (basisregistratie)berichtenmodellen. Bovendien is het verstandig om eigen berichten te specificeren om het versiebeheer (van StUF-BG) in eigen hand te houden en niet afhankelijk te zijn van externe aanpassingen (in basisregistratie-berichtenmodellen; zie applicatie C in de eerste figuur voor die berichtuitwisseling).

Tot slot het RGBZ. Voor wat betreft zaakgegevens is er landelijk geen model. Steeds meer partijen omarmen het RGBZ en StUF-Zaken. Voor de hand liggend is om het RGBZ (en StUF-Zaken) te ‘promoveren’ tot landelijk horizontaal zakenmodel (“de ‘G’ er uit en ‘degraderen’ tot kerngegevens: RKZkn, het Referentiemodel Kerngegevens van Zaken”).

## **Positionering**

De aan het begin gestelde kernvragen gingen er over wat het bestaansrecht is van het RSGB en StUF-BG en hoe informatiemodellen onderling en berichtenmodellen onderling zich tot elkaar verhouden.

Voor wat het bestaansrecht concluderen we dat:

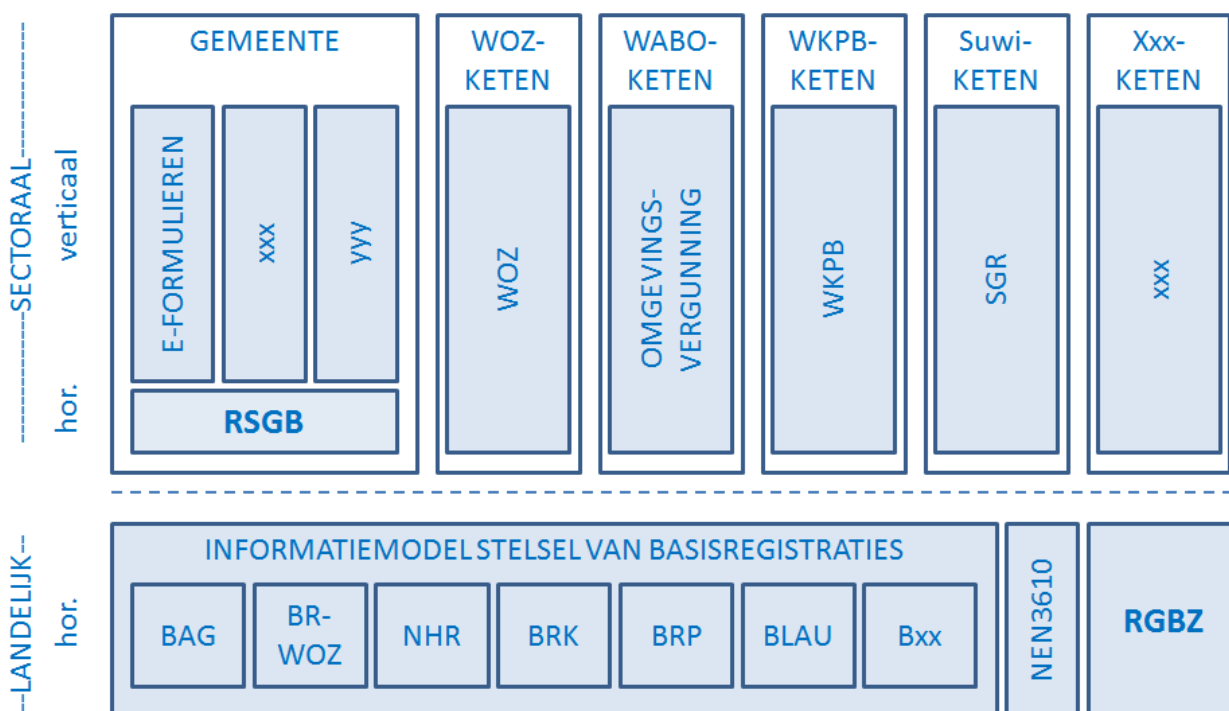
- het gaat om sectormodellen voor de ‘sector’ gemeenten die het ‘gemeentebreed delen’ van substantieel meervoudig gebruikte gegevens (basis- en kerngegevens) ondersteunen;
- het hebben van deze sectormodellen de binnengemeentelijke informatie-uitwisseling minder afhankelijk maken van wijzigingen in haar omgeving (cq. in landelijke basisregistraties).

Qua positionering betekent dit dat:

- RSGB en StUF-BG naast gemeentelijke kerngegevens alleen die (landelijke) basisgegevens bevatten die binnengemeentelijk substantieel meervoudig gebruikt worden. T.o.v. de huidige omvang van deze modellen betekent dit dat er gegevens of zelfs objecttypen kunnen vervallen.
- RSGB en StUF-BG horizontale gemeentelijke sectormodellen zijn; verticale gemeentelijke sectormodellen ontleen waar zinvol specificaties aan deze horizontale modellen (en aan landelijke horizontale modellen). RSGB en StUF-BG zijn niet maatgevend voor andere, niet-gemeentelijke, verticale sectormodellen.

We concluderen verder dat het wenselijk is dat RGBZ en StUF-Zkn wel gepositioneerd worden als landelijke horizontale modellen voor het delen van informatie over procesuitvoering. Vanuit gemeentelijk perspectief is dit van belang daar waar een gemeente in ketens samenwerkt met niet-gemeentelijke organisaties.

We visualiseren de onderlinge verhouding van informatiemodellen in onderstaande figuur. Voor berichtenmodellen is sprake van een vergelijkbare onderlinge verhouding met dien verstande dat de StUF-protocolbindingen en de StUF-berichtenstandaard maatgevend zijn voor alle berichtenmodellen.



*Informatiemodellen en hun positionering*

Met de gekozen positionering ontberen we een landelijk stelselbreed model van basisgegevens. Wel zijn er de afzonderlijke modellen van basisregistraties. Zolang er geen stelselbreed model is, verdient het aanbeveling om RSGB en StUF-BG vooralsnog als maatgevend te beschouwen voor de lacunes tussen de afzonderlijke basisregistraties. Hetzelfde geldt voor 'landelijke kernegegevens' zoals telefoonnummer, e-mailadres en correspondentieadres.

Door het ontbreken van een basisregistraties-stelselmodel is het niet mogelijk om bij modelspecificaties van RSGB en StUF-Zkn te refereren naar dat model, daar waar het gaat om overeenkomstige inhoud. Vooralsnog worden overeenkomstige modeldelen overgenomen ('gekopieerd') in RSGB en StUF-Zkn. Het ligt in de bedoeling dit op termijn te vervangen door referenties (verwijzingen), zo gauw als er sprake is van een landelijk stelselmodel en er afspraken zijn gemaakt over het releasebeleid van de samenhangende modellen.

Ellen Debats  
Arjan Kloosterboer  
Henri Korver  
22 januari 2013